Zeitschrift: Domaine public
Herausgeber: Domaine public
Band: - (1983)
Heft: 702

Artikel: Efficacité et légalité
Autor: J.D.
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-1025131

Nutzungsbedingungen
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use
The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 14.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

J. A. 1000 Lausanne 1

Hebdomadaire romand
N° 702 20 octobre 1983

Rédacteur responsable:
Laurent Bonnard

Le numéro: 1 franc
Abonnement
pour une année: 55 francs

Administration, rédaction:
1002 Lausanne, case 2612
1003 Lausanne, Saint-Pierre 1
Tél. 021 / 22 69 10
CCP 10-155 27

Imprimerie des Arts et Métiers SA

Ont collaboré à ce numéro:
Jean-Pierre Bossy
François Brutsch
Jean-Daniel Delley
André Gavillet
Yvette Jaggi
Pierre Lehmann
Charles-F. Pochon
Victor Ruffy

Points de vue:
Hélène Bezençon
Jeanlouis Cornuz
Gil Stauffer

20 ANS

702

Domaine public

Efficacité et légalité

Tous les étudiants en droit l'ont appris et l'apprennent encore sur les bancs de l'Université. La loi est une norme générale et abstraite qui règle un nombre indéterminé de situations pour un nombre tout aussi indéterminé de personnes; elle doit comporter les dispositions essentielles qui permettent à ceux à qui elle s'applique de prévoir le sort qui les attend. Ce n'est pas tout: la loi s'inscrit dans un ordre hiérarchique strict; pour exister, elle a besoin de s'appuyer sur une base constitutionnelle — pas de loi sans compétence prévue par la Constitution — et c'est elle qui justifie les textes réglementaires qu'édicte l'administration.

Ces règles, dans un pays démocratique, justifient l'obéissance des particuliers au pouvoir étatique. L'Etat de droit est une expression qui résume cette situation: pas d'action de l'Etat qui ne soit fondée sur une règle de droit. Or, dans le discours politique helvétique, cette expression renvoie plus souvent à l'action d'individus ou de groupes qui se refuseraient à respecter les règles du jeu qu'à l'activité de l'Etat lui-même. L'Etat, dans son fonctionnement est a priori *«de droit», alors que certains groupes — occupants d'immeubles vides, antinucléaires occupant le site d'une centrale, paysans en colère interrompant le trafic routier — agissent contre cet Etat de droit.*

A y regarder de plus près pourtant, l'Etat — en l'occurrence, la Confédération — n'est pas si innocent. Les règles qu'il s'empresse de rappeler aux «déviants» de la société, il se dispense parfois lui aussi de les respecter.

Prenons l'exemple de la radio et de la télévision. On le sait: peuple et cantons ont refusé par deux fois un article constitutionnel en la matière. Donc là, la Confédération ne dispose donc toujours pas d'une compétence explicite... Ce qui ne l'a pas empêchée, prétextant son monopole sur les moyens de communication, de réglementer le domaine, jusque et y compris les programmes. Plus récemment, le Parlement n'a pas hésité à instituer une procédure de plainte contre les émissions et le Conseil fédéral a attribué de manière discrétionnaire des concessions pour les radios locales. Pas d'article constitutionnel, pas de loi, une ordonnance, tout simplement!

Dans l'affaire Marc Rich, le gouvernement a cru bon d'interdire à la firme américano-zougoise de livrer des documents à la justice américaine. Une décision justifiée par le seul article 108 (alinéa 9) de la Constitution — obligation de veiller à la sûreté extérieure du pays. Personne pourtant n'a crié à la violation de l'Etat de droit, alors même que le Conseil fédéral sollicitait à l'extrême ses compétences pour venir au secours d'un vulgaire fraudeur fiscal.

On pourrait allonger la liste, notamment celle des subventions attribuées sans base légale — voir la recherche scientifique jusqu'il y a peu — et dont rien ne garantit qu'elles respectent l'égalité de traitement entre les destinataires.

Il ne s'agit pas ici de surenchérir en matière de légalisme, de formalisme. Simplement de constater que le langage officiel est en porte-à-faux. Discours et pratique divergent. Parce que parfois cela arrange le pouvoir, mais surtout parce que l'action qu'on attend aujourd'hui de l'Etat s'accommode mal de la forme contraignante de la loi classique et du strict respect de la hiérarchie des normes. Les objectifs — équilibres économiques, sociaux, écologiques — ont pris le pas sur les moyens. On demande à l'administration des résultats; d'où la nécessité, pour elle, d'agir rapidement, souplement, efficacement.

Les grandes lois sont davantage des déclarations de

SUITE ET FIN AU VERSO

SUITE DE LA PREMIÈRE PAGE

Efficacité et légalité

principe, des listes de termes flous et des mises en place de procédures qu'elles ne définissent précisément le contenu d'une action particulière; ce contenu prend forme dans les textes d'application et dans la pratique administrative. On peut le regretter, notamment du point de vue de la sécurité du droit et de la légitimité démocratique: peuple et parlement ont à décider de textes abstraits qui disent peu sur ce que sera la politique. Mais le fait est là.

D'où l'importance d'une transparence réelle de l'activité administrative — contre l'abus du secret — de possibilités accrues de recours pour les groupes comme pour les particuliers; bref d'une démocratisation dans la concrétisation et l'application des politiques publiques.

Le nouveau Parlement ferait bien d'y prendre garde, sous peine de n'être plus que le faire-valoir de l'Exécutif et des administrations.

J. D.

PASSER AUX ACTES

Les vertus de l'exemple

La manie de légiférer, de réglementer n'est-elle pas parfois un alibi commode pour ne rien entreprendre de substantiel?

Le canton de Saint-Gall n'a pas encore édicté de loi sur l'énergie. Il annonce en revanche une baisse de 22% de la consommation d'énergie dans ses bâtiments publics au cours des quatre derniers hivers. Une économie financière de près d'un million par an. Et pour faire mieux encore, il s'apprête à recycler toutes les personnes responsables de ses bâtiments.

Qui dit mieux, notamment dans les cantons romands où, de commissions d'étude en commissions parlementaires, on palabre beaucoup et on agit peu?

Il y a gros à parier que le jour où Saint-Gall mettra en vigueur une loi exhaustive, cette dernière sera d'emblée efficace parce que le terrain aura été préparé.

Analogie. On débat depuis plusieurs années de la limitation ou de la suppression des phosphates dans les produits de nettoyage. Les collectivités publiques ont-elles innové dans ce domaine? Confédération, cantons, communes et autres établissements publics réunis doivent représenter un pouvoir d'achat non négligeable dans le secteur. Une décision de leur part de ne plus acheter que des produits sans phosphates représenterait un encouragement d'importance pour les fabricants qui ont osé faire le pas et une incitation certaine pour ceux qui traînent les pieds dans l'attente d'une réglementation qu'ils espèrent encore retarder.

Les collectivités publiques, dans leurs activités propres, disposent d'un pouvoir qu'elles semblent par trop ignorer. Sans procédures de consultation, sans recherche du compromis, sans loi, elles peuvent montrer la voie dans de nombreux domaines. Le veulent-elles?

LA BATAILLE DES DÉPOTOIRS. — III

Une centaine d'années pour changer de cap

La bataille des dépotoirs, le dépotoir atmosphérique contre les dépotoirs au sol: depuis deux semaines (DP 700 et 701), notre ami Pierre Lehmann tente ici de cerner les enjeux cachés des polémiques actuelles sur les déchets et leur destination finale. Et de définir, dans la foulée, la trajectoire que nous devons prendre ensemble pour revenir à un état d'équilibre énergétique. Avec tous les changements de cap cruciaux que cela comporte. Un essai qui a le mérite de ne pas masquer les difficultés qu'implique une désintoxication de notre société, droguée à l'énergie (Réd.).

Pendant la période dite de transition, un investissement maximum dans le nucléaire ne permettrait pas de décharger le dépotoir atmosphérique des gaz produits par le trafic automobile, gaz qui sont à la source d'une pollution au moins aussi considérable que celle des chauffages au pétrole, au gaz naturel et au charbon.

Au surplus, le problème du retraitement des combustibles irradiés et de la mise en décharge contrôlée des déchets radioactifs, problème pour lequel il n'y a pas de solution en vue aujourd'hui (avec quatre centrales seulement) deviendrait lancinant et pratiquement insoluble si le nucléaire devenait l'option énergétique principale. Avec tous les risques pour notre survie qu'un tel pari supposerait, bien sûr.

Et que dire, dans ces conditions, de l'infrastructure supplémentaire indispensable pour la production et la distribution d'électricité? Elle ne serait utile que pendant la saison froide et ne servirait à rien pendant l'été; mais son poids sur le paysage serait, lui, bien présent tout au long de l'année... Et cette infrastructure devrait être rentabilisée, ce qui exigerait de faire grimper le prix du courant, tout en poussant à la consommation. Avec à la clef, un nouveau frein à la réduction de la consommation des énergies non renouvelables!

Bref, les contraintes économiques suffisent à elles seules à condamner un programme de substitution basé sur le nucléaire. Et à moins d'un programme d'envergure, la contribution du nucléaire au soulagement du dépotoir atmosphérique serait sans signification! D'où la conclusion que l'option nucléaire pour la période de transition est une voie